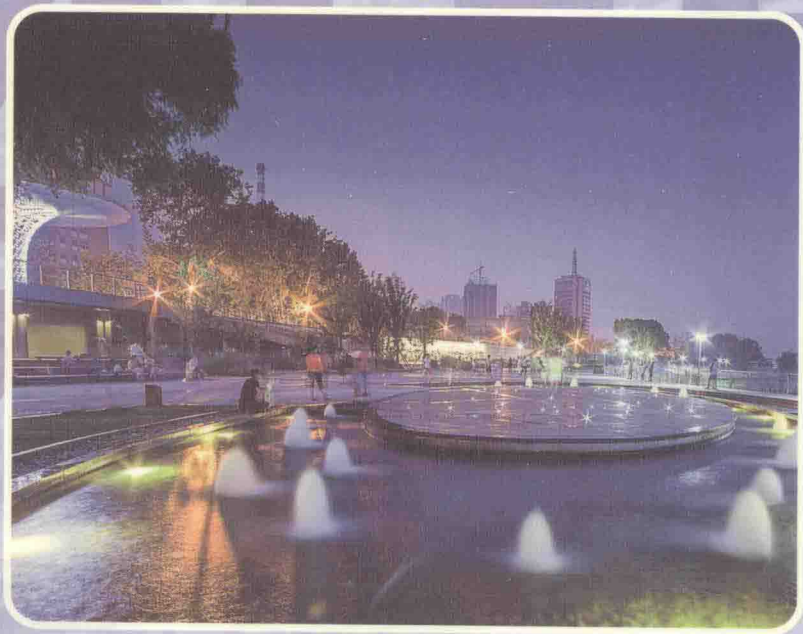


城市纵横

朱铁臻 著



当代中国出版社
Contemporary China Publishing House

城市纵横

朱铁臻 著



当代中国出版社
Contemporary China Publishing House

图书在版编目(CIP)数据

城市纵横 / 朱铁臻 著. -- 北京 : 当代中国出版社,
2016. 3

ISBN 978-7-5154-0662-6

I. ①城… II. ①朱… III. ①城市—发展—文集
IV. ①F291.1-53

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2015)第 314391 号

出 版 人 曹宏举
策划编辑 王延新
责任编辑 王延新
责任校对 肖 阳
封面设计 信宏博
封面图片摄影 郭建汛
出版发行 当代中国出版社
地 址 北京市地安门西大街旌勇里 8 号
网 址 <http://www.ddzg.net> 邮箱: ddzgcb@sina.com
邮政编码 100009
编 辑 部 (010)66572264 66572154 66572132
市 场 部 (010)66572281 或 66572155/56/57/58/59 转
印 刷 廊坊市佳艺印务有限公司
开 本 720 毫米×1020 毫米 1/16
印 张 34.25 印张 398 千字
版 次 2016 年 3 月第 1 版
印 次 2016 年 3 月第 1 次印刷
定 价 128.00 元

版权所有,翻版必究;如有印装质量问题,请拨打(010)66572159 转出版部。

自序

城市理论是在城市实践的基础上产生和发展，并随着实践创造性地逐步深化提高。当前也是城市理论发展的最佳时机。21 世纪是城市世纪，城市成为人类文明进步的重要标志。20 世纪 80 年代中期，我开始由理论经济学研究转入对城市理论和城市现实问题的探讨。这期间我先后考察了国内百余座大、中、小城市，同时多次出国，到过五大洲不同类型的城市，经过 10 多年的耕耘，从总结实践经验中，写出了四部城市理论专著和一本城市散文。近些年，我又写了近百篇关于城市的文章，涉猎城市的宽广领域，有历史与现实，有国内与国外。其中一部分已在《人民日报》《光明日报》《经济日报》《中国经济时报》《中国经济导报》《中国改革报》《中国文化报》《经济与管理研究》《当代北京研究》《北京规划建设》《市长参考》《经济学家茶座》等报刊发表。一部分是在国际、国内城市论坛、会议上的讲演、报告。现从中挑选出 60 多篇，汇集成册。

本书的内容主要是城市战略、转型与创新，改革开放与城市发展，新型城镇化道路，城市文化与城市现代管理，城市人文散记等。大千世界林林总总，城市模式多种多样，在曲折发展中会面临不同的问题。认识城市的今天、总结城市的昨天，从宏观与微观的角度，从调查研究入手，本书提出了一些创新型的理论见解和政策建议。

首先是重视城市战略研究，尤其是发展战略备受关注。21 世纪，我国已进入以城市为主体，全面建设小康社会的现代化发展新阶段，城市经济、社会、建设、自然生态可持续发展四位一体的战略极为重要。要树立全局性、长期性、层次性、根本性的指导思想和全民共享的战略目标。在这个新阶段，发展最大的特点就是转型，包括战略转型、经济转型、制度转型以及政府职能转型。归根结底是传统社会结构向现代社会结构转变。培育、发展与优化多元支柱产业，大力支持和加快传统农业向现代农业转变，坚持走新型工业化、信息化道路，促进服务业的全面快速发展，大力扩展循环经济、低碳经

济，建设资源节约型和环境友好型城市。

城市的生命在于不停地创造。城市转型的关键在于创新。无论是摆脱城市发展的资源依存化，实现产业转型，还是城市功能由不完善向强化或多元化转型，都离不开创新。城市转型的过程，实质是创新的过程。创新是城市发展的第一推动力，是城市的活力；城市的文明发展史就是一部无止境的创新史。创新的内涵极为丰富，包括观念创新、科技创新、制度创新、政府决策机制创新、管理与监督机制创新、施政机制创新，等等。智慧、才能来自独创性，尤其重要的是理念的突破，走出传统的农耕思维定势和习惯，随着外部环境的变化，与时俱进，不断创新变化。

改革开放是推动经济发展的强大动力，它促进了中国城市的大发展。我国城市不仅有量的迅速增长，而且有质的飞跃和提高。随着市场机制的引入，城乡关系发生显著变化，从城乡分割发展模式向城乡统筹协调发展模式转变。我们不愿意看到城市在发展，农村在衰落的那种景象。我们希望城市和农村要协调、和谐发展。城市的变化带动农村的变化，极大地改变整个中国的面貌，使城市更加现代化、农村更加美丽。

城市又是一个开放的、运动的大系统，从它产生开始就离不开与外部的交流和联系。现代城市更是全球化和信息时代的产物，开放性贯穿城市现代化的全过程，全方位开放是由现代城市本身的性质及其时代的显著特征决定的。城市封闭就不可能发展，更不可能创新。因此，城市发展必须要有国际化视野，拓展对外开放的广度和深度，增强参与经济全球化和维护国家经济安全的能力，形成参与国际经济合作的竞争性优势。安全性也是城市的重要战略，要使城市居民无论生活在城市何处，都有一种安全感，而不是提心吊胆地过日子，应当是安全与繁忙合流。

成功的城市靠的是什么？在城市发展理论探索中，本书特别强调认识城市本质，指明城市是以人为核心的文化产物，文化是城市的气质、本质。城市文化是进步的动力，是历史的积淀。城市繁荣离不开人文创新来引导，离不开文化的繁荣。文化的力量深深地熔铸在城市的创造力和凝聚力之中。地球只有一个，而文化却是多元的。文化是超越国界和民族范围的，具有强大的吸引力。城市文化是城市的灵魂，是现代城市的根基。城市主体功能是文化功能。一个没有文化的城市，是没有品位、没有魅力的城市，不可能很好地生存和发展。城市不要以大以高为美，城市追求的是合理的创造美。

21 世纪，世界的城市化在加速，中国的城镇化也在飞速发展。本书论述

了如何走中国特色的新型城镇化道路。中国城镇化目前已进入中期阶段，当今城镇化面临巨大挑战和一些迫切需要研究解决的问题。新型城镇化的核心是人的城镇化，推进农业转移人口的市民化，提高城镇化的质量。英国著名的城市规划家埃比尼泽·霍华德说：“城镇和乡村必须联姻，这个快乐的复合体将孕育新的希望、新的生活和新的文明。”城镇化不是要消灭农村，而是要城乡融合，城乡一体化，城乡资源共享、机会共享、公共服务共享、改革成果和发展成果共享，达到城乡全面共享，实现既要有现代城市，又要有美丽乡村。要确保农民在土地上的相关权益，提高农民在土地增值中的分配比例，让农民享有公平合理的正当权利。同时，书中又提出反城市贫困，构建和谐城市，并且明确“宜居，城市发展之本”。城市不在于规模大小，而在于质量和功能。城市必须注重那些长久的、适合城市居民需要的基本因素。功能完善、贴近自然、居民生活舒适，才是城市的最高理想。

本书提出，现代城市要强调现代化管理。城市好比一部大的机器，按照规划蓝图建设生产出来以后，重要的问题在于启动运转。只有运转正常，才能产生良好的效果，才能显示出蓬勃的生命力。而现代城市正常协调运转的动力在于现代管理。实践表明，管理出效率、管理出效益、管理出财富，管理也是生产力。城市管理的水平影响着城市的发展方向和质量。现代城市管理的发展趋势是柔性化、民主化、数字化、亲民化。管理要善治、平和，在执法中要体现亲民、爱民，不能以权压人、以势欺人，尤其对弱势群体更要多体贴、关怀、关爱。管理的实质是一种美的创造，为人的理想追求服务。

人类最伟大的成就是创造了城市，而且今后要创造“更好的城市”。对于未来的城市，本书提出了五大趋势和特点：一是多样性、包容性；二是地方性、民族性和世界性相结合；三是人性化城市；四是城乡融合，城乡一体化；五是和谐共生，多级发展。新的城市发展模式是分散、多中心、大规模郊区化。城市的边缘、城市小型化是城市的未来。人们没有必要都生活在大城市，都居住在市中心。郊区会使拥挤的城市得到美好休闲的港湾。大城市的居民会越来越向往优雅的郊区生活方式。相信这些观念，在实践中会有指导意义。

本书选取十多篇关于城市人文和自然风光的散文作为一个部分，反映了国内和国外不同地域的特色文化。尤其是当今少有的母系社会——我国西南地区的摩梭人的生活习俗更是别开生面。此外，埃及的尼罗河、金字塔，以色列之行的红海、死海、耶路撒冷，天主教的城中之国、美洲的土地等篇章，都记载了各大洲的生动景观。

1984 年中国城市发展研究会成立，我就参加了多项活动。研究会相继在许涤新、刘国光、厉有为、程安东理事长的领导下，城市研究工作蓬勃发展，对我国城市建设、发展、创新起了推动作用。在历届理事长的领导、启迪下，我深受教育、深有感悟。如果说我在城市理论上有所进步，则要深深地感谢他们的教诲和培养，我特向几位敬重的领导致以崇高的敬意和真诚的谢意！各城市领导、城市专家给了我许多直接交流的机会，使我得到多方面的指导和实践的启发。中国城市发展研究会的同志们，对我的工作、写作，一直给予大力的支持。副理事长兼秘书长旷建伟勤奋、谦虚、严谨、敏锐，在 30 多年共事的日子里，他常提出一些独到的见解，给了我极大的帮助。庄晓琳、杨振文等同志为书稿做了大量的技术性工作。还有许多同志都付出了辛劳，特向他们表示由衷的感谢！

读书是求知，也是享受。希望本书能带给读者快乐，带给城市工作者有参考价值的思考。本书不妥之处，在所难免，恳请读者批评指正。

朱铁臻
2015 年 10 月 3 日

目 录

自 序	(001)
-----------	-------

第一编 城市战略、转型与创新

城市发展战略	(003)
城市转型与创新	(031)
城市品牌战略与自主创新	(041)
建设节约型城市是现代城市发展的重要战略	(047)
把建设创新型城市活动坚持开展下去	(051)
不断提高经营创新 建设节约型、创新型城市	(053)
实施开放带动战略 促进图们口岸城市发展	(059)
安全性是城市发展不可忽视的战略	(064)
节约型城市呼唤法制	(066)
建设城市美好家园造福后代	(071)

第二编 改革开放与城市发展

改革开放与中国城市发展	(077)
城市发展探索之旅	(094)
经济全球化时代的现代城市发展	(119)
坚持全方位开放 建设现代化服务之都	(126)
国际化城市发展与主要特征	(134)
宜居, 城市发展之本	(156)
反城市贫困与城市和谐社会的构建	(162)
“同城化” 是城市现代化发展的新趋势	(174)

后奥运时代北京国际化城市发展	(180)
“后奥运低谷”不是必然规律	(188)
中等城市的特点及其发展模式	(195)
谱写沿黄河城市发展的新篇章	(200)
矿业城市学是一门新兴学科	(204)
小城镇发展取决于产业带动	(206)
拉长温泉经济产业链	(213)

第三编 新型城镇化道路

21 世纪的中国城市化	(217)
以城镇化战略加速推进新疆维吾尔自治区经济社会全面发展	(232)
有条件地推进城市圈、城市群的发展	(263)
中国城市圈的崛起	(268)
城市网络促进城市圈的发展	(277)
以工促农 以城带乡 城乡统筹发展	(281)
卫星城功能要多元化	(284)
积极推进人的城镇化和城乡一体化	(286)

第四编 城市文化与城市现代管理

认识城市本质 构建和谐魅力城市	(295)
休闲文化与城市经济发展	(301)
文化是城市的根本标志	(317)
建设魅力城市	(321)
节庆文化与城市发展	(330)
积极开展城市节事活动构建和谐魅力沈阳	(335)
弘扬创新文化,推动城市创新发展	(342)
人文北京与人的现代化	(345)
多留些遗产 少留些遗憾	(359)
营造城市绿色文明	(364)
循环经济的理论基础是生态经济	(370)

城市对话	(380)
“郊区化、城中村”特色文化现象回眸	(385)
城市管理的几个问题	(390)
着力创新现代城市管理	(415)
现代城市管理的主要目标是提高居民的生活质量	(420)

第五编 城市人文散记

沉痛悼念敬重的于光远先生	(427)
走近摩梭人	(433)
秀色醇香	(439)
风情旖旎的曼谷	(441)
一个没有小偷的城市——韩国济州市	(447)
冬日在汉城	(451)
海上奇观	(456)
从多彩的红海到神奇的死海	(460)
不宁的圣城——耶路撒冷	(466)
尼罗河之夜	(472)
探寻雄伟神秘的金字塔	(477)
横跨欧亚两洲的历史古城——伊斯坦布尔	(484)
城中之国——梵蒂冈	(491)
第一次踏上美洲的土地	(499)
难忘记忆——纪念抗日战争胜利 70 周年	(510)
重返故乡	(518)
南京解放 投笔从戎	(526)

第一编

城市战略、转型与创新

城市发展战略^{*}

21 世纪，人类进入以城市为主体的现代化发展新阶段，中国与世界各国都在重新认识城市价值，关注城市的未来。因为未来大多数的人要生活、工作在城市，城市如何建设成为人类的乐园、如何避免历史上出现过的衰落等现象都需要去总结和探索。特别是我国已进入全面建设小康社会、加快推进社会主义现代化的新的历史发展时期，城市的发展及其发展战略问题更是备受关注。城市发展战略所涉及的问题都是城市发展与管理过程中带有方向性、全局性和长远性的问题，包括发展目标及实现目标的模式、方针、政策和途径等多个方面。今天，我想与大家一块探讨城市发展战略的以下几个问题：

一 研究城市发展战略的意义

（一）城市发展战略的内涵

“战略”这个概念起源于军事学，它是指对战争全局的筹划和指

^{*} 本文系 2008 年 1 月 17 日在国家人事部中国高级公务员培训中心讲授提纲。

导。“发展战略”一词是20世纪50年代美国耶鲁大学教授赫希曼在《经济发展战略》一书中首次提出来的。随着经济的高速发展,“发展战略”成为世界各国,包括发达国家和发展中国家在内共同感兴趣的课题,并且逐渐突破经济界限,开始用于研究更广泛的经济社会问题。因而,这个概念一经诞生,便很快得到应用和流传。

在20世纪,联合国曾先后制定和颁布了60年代、70年代、80年代三个十年的“国际战略”,发展战略在国际上已受到进一步重视。

“城市发展战略”一词在我国是20世纪80年代开始使用的。它是在较长时期内,城市发展与管理的主要依据,是从城市发展的各种因素、条件和可能变化的趋势预测出发,作出关系城市经济社会建设发展全局的根本谋划和对策。概括地讲,城市发展战略可以分为两个层次:宏观层次和微观层次。宏观城市发展战略是全国性的城市发展战略,它是每个城市发展战略的重要指导依据。宏观发展战略要合理解决我国东部、中部、西部城市,大中小城市,以及各种主导功能不同的城市的长远发展方向、目标、比例结构和地域分布等问题。微观层次,主要是研究单个城市的整体长远发展方向、目标、措施等问题。从根本目的和主要方面来说,城市发展战略应是经济、社会、建设、可持续发展四位一体的发展战略。

首先,从城市的本质来看,城市是经济实体、社会实体、物质实体与城市人的统一体。它们既相互联系,又具有相对独立性。因此,城市发展战略也应该是这四部分发展战略的有机结合。

其次,从城市物质实体的特点来看,它具有高度密集性和复杂性,因而城市发展战略同整个国民经济发展战略相比有其特殊性。国家的经济社会发展战略,建设可以包括在经济概念之内,也就是

我们通常所说的经济建设。但是，在城市发展战略中，建设具有突出的作用。城市发展战略所规定的具体目标和内容都有一定的时空形式，都必须在城区范围内落实下来，协调起来。所以除此之外，还必须有与之相适应的城市建设发展战略。

再次，从系统论的观点看，城市发展战略是一个复杂的分层次系统，它包括目标系统和措施系统。目标系统是发展战略的核心部分，由经济目标、社会目标、建设目标三个子系统组成，措施系统是实现目标系统的保证。城市发展战略，除了经济、社会、建设发展战略之外，还应制定相应的科技发展战略和投资发展战略。前三个战略主要体现城市发展的目标，后两个战略主要体现为目标服务的措施。这五者具有密切关系，城市经济发展战略是整个城市发展战略的基础；城市社会发展战略体现城市发展战略的根本目的；城市建设发展战略体现城市经济社会发展战略在物质实体上和空间形式上的落实；科技发展战略是实现经济、社会、建设发展战略的强动力和保证条件；投资发展战略是经济、社会、建设、科技发展战略能否实现的物质保证条件。由此可见，这五个战略具有目标和措施的关系，五者是一个具有有机联系的整体。

不过，这五个发展战略是相当复杂的，也是可以分层次的。它们可以由多个子战略组成。例如，经济发展战略之中，可以包括工业发展战略、第三产业发展战略等；社会发展战略之中，可以包括人口发展战略、教育发展战略、文化发展战略、卫生发展战略等；建设发展战略之中，可以包括建设重点（如基础设施）发展战略、城市规模发展战略等；科技发展战略之中，可以包括新技术或高技术发展战略、科技人才发展战略等；投资发展战略之中，可以包括城市自身投资发展战略和吸引外资、利用国家资金等项发展战略。

一个城市究竟制定多少发展战略，要视城市的客观需要和主观条件而定。重要的是，无论多少个战略，它们都必须是具有内在联系、互相依存、互相补充、互相制约的整体。城市总体发展战略必须使所有这些分战略和子战略完美地结合起来。能做到这一点，分战略与子战略制定得再多也不为多；做不到这一点，分战略与子战略再少也难以实现。

对于城市发展战略而言，城市这个整体是由各个部门、各个行业组成的。城市是个母系统，部门、行业是子系统。城市发展战略也由此分为若干层次；城市总体发展战略是最高层次。城市行业综合发展战略是第二层次，包括由工业、商业、金融等经济部门综合而成的城市经济发展战略，包括由科、教、文、卫、环、体育、福利等部门综合而成的城市社会发展战略，等等。城市的部门或行业发展战略是第三层次，如城市工业发展战略、教育发展战略、文化发展战略、科技发展战略，等等。城市的三个层次的发展战略共同组成一个城市完整的发展战略。城市发展的总体战略是纲，统领下两个层次的战略，而下两个层次的战略是总体战略产生的前提或基础。但是，总体战略，一旦在分战略的基础上形成，就反过来制约分战略，而分战略就必须按照总战略的要求重新调整，以适应总战略的要求。

（二）制定城市发展战略的重大意义

1. 城市发展战略是城市各项工作的指南和纲领。城市发展战略的制定，可以大大加强城市规划和城市发展计划的科学性、系统性和协调性，同时为城市发展的各项方针、政策、法令的制定提供依据，防止顾此失彼、互相脱节现象的出现。战略是“纲”，各项工作

是“目”，纲举而后目张。科学的发展战略的制定，也就是长期发展目标和发展措施的提出，可以防止政策多变和人兴事兴、人废事废的历史重演，可以避免盲目折腾造成的许多损失，保证政策的继承性和发展的稳定性。科学的发展战略的制定，也就是城市发展的正确道路和方法的选定，可以充分发挥城市的优势，避免城市的劣势，增强人们的预见性，提高城市发展的综合效益，加速城市的发展。

城市发展战略的正确制定，也是对城市美好前景的科学描绘，它能起到鼓舞群众、教育群众、动员群众、组织群众的良好作用，使全市上下统一意志、同心同德为一个共同目标奋斗，同时也可以加强市民对城市政府工作方向和成绩的督促和检查。

历史的经验告诉我们：城市的发展特别需要有一个正确的发展战略来指导。因为只有制定出一个符合本市实际的、正确的总体发展战略，才能使其发展有明确的方向，避免盲目性，少走或不走弯路。因此，科学的城市发展战略是城市各项工作的指南和纲领。

2. 城市发展战略是国民经济和地区发展战略的重心。在实现全面小康与现代化的进程中，我们需要的发展战略不仅仅只是城市发展战略，而且还有整个国民经济的发展战略、地区的发展战略、农村的发展战略以及各行各业的发展战略。但是，从方法论考虑，城市发展战略是所有这些发展战略的纽带和重心所在。国民经济发展的宏观目标，包括经济发展速度、工业发展规模、工业布局、第三产业发展水平、科学文教发展远景等的落实，重点都在城市。城市发展战略不落实，国民经济的许多远景指标就要被架空。国民经济发展战略的制定可以为城市发展战略的制定指出总的方向和框架；而城市发展战略的制定反过来可以充实国民经济发展战略的许多内容，并填补它的空白。许多关系国计民生的重大项目的发展战略，